

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada Pasal 18 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tegas menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu. Sedang pada ayat (5) dinyatakan bahwa pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang – undang sebagai urusan pemerintah pusat.

Berdasarkan pada ketentuan tersebut di atas berarti ada paradigma baru yang diletakkan oleh UUD 1945 setelah dilakukan perubahan terkait kewenangan pemerintahan daerah, yaitu:

1. Pemerintah daerah di susun dan dijalankan berdasarkan prinsip (asas) otonomi dan tugas pembantuan.
2. Pemerintahan daerah disusun dan dijalankan berdasarkan prinsip otonomi yang seluas-luasnya:
3. Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan (*administratief regelen en bestuur*) di daerah, kecuali oleh atau berdasarkan ketentuan undang-undang ditentukan sebagai urusan (kewenangan) pemerintah pusat.

Dalam rangka menjalankan urusan-urusan tersebut diatas, berdasarkan pasal 18 ayat (6) UUD 1945: ‘Pemerintah daerah

berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".

Pada pasal 18 Undang-undang Dasar 1945 sebagai hukum dasar yang telah mengatur berbagai hal, termasuk pembentukan pemerintahan di daerah sebagaimana tertuang dalam Pasal 18, yang realisasinya dituangkan dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 1945 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang kemudian karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman diubah dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. Pada era reformasi undang-undang tersebut juga dipandang tidak sesuai dengan tuntutan reformasi sehingga dicabut dan diganti dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah direvisi dan diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan, pemerintah pusat menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, serta dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan menggunakan asas desentralisasi dan tugas pembantuan.¹

Desentralisasi, menurut pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dekonsentrasi, menurut

¹Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hal 27.

Pasal 1 angka 8 undang-undang tersebut, adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sedangkan, tugas pembantuan (medebewind), menurut pasal 1 angka 9 undang-undang tersebut, adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau fesa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Menurut pasal 10 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah ayat (1). Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintah daerah menjakankan otonomi yang seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan ayat (2). Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Politik luar Negeri;
- b. Pertahanan;
- c. Keamanan;
- d. Yustisi;
- e. Moneter dan fiskal; serta
- f. Agama

Berdasarkan ketentuan pasal 10 ayat (3) tersebut berarti, pemerintah daerah memiliki wewenang yang luas untuk mengatur dan mengurus segala macam urusan pemerintahan daerah, kecuali enam urusan yang secara tegas dinyatakan sebagai wewenang pemerintahan pusat.

Dalam menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, terutama dalam penyelenggaraan otonomi daerah, daerah otonom dibekali dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu.

Hak-hak daerah tersebut, menurut Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mencakup hak:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya; b. Memilih pemimpin sendiri;
- c. Mengelola aparatur pemerintahan;
- d. Mengelola kekayaan daerah;
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumberdaya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di daerah;
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Di samping hak-hak tersebut di atas, daerah (otonomi) juga dibebani beberapa kewajiban, yang menurut Pasal 22 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 meliputi kewajiban untuk:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- g. Mengembangkan sistem jaminan sosial;
- h. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- i. Mengembangkan sumberdaya produktif di daerah;
- j. Melestarikan lingkungan hidup;
- k. Mengelola administrasi kependudukan;
- l. Melestarikan nilai sosial budaya;
- m. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- n. Kewajiban lainnya yang di atur dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya otonomidaerah tersebut, maka tiap-tiap daerah (baikdaerah propinsi, kabupaten/kota) diberi wewenanng untuk membuat peraturan tersendiri yang berbentuk Peraturan Daerah. Oleh sebab itu, untuk mewujudkan pembangunan di Kabupaten Klaten yang terdiri dari 5 wilayah Pembantu, 26 Kecamatan dan 406 Desa yang telah disesuaikan dengan Rencana Induk Kots (RIK) dengan harapan akan tercapai pembangunan kota yang terencana dan berkesinambungan, khususnya akan merupakan

kerangkadasar dari pembangunan nasional. Agar pembangunan tersebut sesuai dengan Rencana Induk Kota, maka Pemerintah Daerah Klaten mengeluarkan peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1984 tentang Membuat dan Membongkar Bangun, yang lazimnya disebut dengan peraturan Daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan. Peraturan daerah yang dibuat pada masa berlakunya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah itu hingga kini masih berlaku, karena belum pernah diganti atau dicabut dengan Peraturan Daerah yang baru, meskipun Undang-undang Pemerintahan Daerah tersebut telah diganti dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Seperti kita ketahui bahwa sering kali kita dengar dan lihat tentang adanya penggusuran-penggusuran atau pembongkaran-pembongkaran bangunan yang dilakukan oleh aparat pemerintahan daerah dengan dalih bahwa bangunan tersebut tidak ada izin pendirian bangunannya. Pada masyarakat perkotaan, pada umumnya mereka tahu akan adanya Izin Mendirikan Bangunan (IMB), tetapi mereka belum mempunyai kesadaran untuk menerapkan sesuai dengan peraturan, sedangkan pada masyarakat pinggiran kota (desa) pada umumnya mereka tidak tahu adanya peraturan daerah yang mengatur mengenai izin mendirikan bangunan, sehingga kalau mereka ingin mendirikan bangunan mereka langsung saja mendirikan bangunan sesuai dengan keinginan dan jika kemudian diketahui oleh

petugaspengawas bangunan, serta mendapat teguran dari pihak yang berwenag baru mereka kemudian mengajukan izin.

Bertitik tolak dari pertimbangan tersebut, maka saya tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pelaksanaan izin mendirikan bangunan khususnya untuk rumah tangga. Untuk itu, saya mengadakan penelitian dengan judul "Ketaatan Masyarakat Kabupaten Klaten Terhadap Peraturan Daerah Tentang Izin Mendirikan Bangunan".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian yang dikemukakan dalam latar belakang masalah, maka yang menjadi permasalahan adalah:

1. Bagaimanakah Ketaatan Masyarakat Kabupataen Klaten Terhadap Peraturan Daerah No 5 Tahun 1984 Tentang IMB di Kabupaten Klaten?
2. Faktor-faktor apakah yang menghambat dan mendorong masyarakat di Kabupaten Klaten dalam mematuhi Peraturan Daerah tentang IMB di Kabupaten Klaten?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui masyarakat di Kabupaten Klaten dalam mematuhi Peraturan Daerah tentang IMB?
2. Untuk mengetahui faktor yang menunjang dan menghambat masyarakat dalam mematuhi Peraturan Daerah IMB di Kabupaten Klaten?

D. Kegunaan Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan agar memberikan sumbangan bagi perkembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Tata Negara yang berhubungan dengan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Klaten serta masyarakat di Kabupaten Klaten.
2. Hasil penelitian ini diharapkan pula memberikan manfaat bagi dunia praktek tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Klaten.

E. Kerangka Pemikiran

1. Pengertian Pelaksanaan

Skripsi ini berjudul "Ketaatan Masyarakat Kabupaten Klaten Terhadap Peraturan Daerah Tentang Izin Mendirikan Bangunan", kata ketaatan diartikan sebagai sejauh mana yang terjadi di lapangan, efektif atau tidak.

2. Pengertian Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1984 Kabupaten Klaten
Peraturan yang dibuat oleh Kepala Daerah Kabupaten Klaten dengan persetujuan Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Klaten tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

3. Pengertian Izin Mendirikan Bangunan

Pengertian izin mendirikan bangunan menurut Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1984 pasal 2 ayat (1): bahwa izin mendirikan bangunan adalah izin yang diberikan oleh kepala daerah kepada seseorang atau badan hukum yang akan melakukan pekerjaan membuat bangunan dengan

nama atau cara apapun, membangun atau memperbaiki ataupun mengubah bangunan yang telah ada dan melakukan pembongkaran bangunan di wilayah Kabupaten Klaten.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Pendekatan penelitian terhadap Ketaatan Masyarakat Kabupaten Klaten Terhadap Peraturan daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan, ini adalah "Normatif Sosiologis", sebab penelitian ini difokuskan pada asas-asas atau norma-norma, pengertian-pengertian dan kenyataan yang terjadi di dalam masyarakat sebagai disiplin (Das Sollen).

Adapun dilihat dari sifatnya penelitian ini bersifat diskriptif, yaitu dengan jalan mengembalikan atau menjelaskan tentang pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1984 di Kabupaten Klaten beserta faktor-faktor yang menunjang dan menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut.

2. Bahan penelitian

- 1) Bahan penelitian yang diperoleh dari studi lapangan (Field Study) adalah data primer terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah No 5 Tahun 1984 tentang Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Klaten.

- 2) Bahan yang diperoleh dari studi pustaka (Library Research) adalah data sekunder antara lain:
- a. Buku-buku literatur, hasil penelitian, hasil pertemuan ilmiah.
 - b. Peraturan Perundang-undangan
 - c. Kamus-kamus, dalam hal ini penulis menggunakan Kamus Hukum, Kamus Inggris Indonesia.

3. Alat dan Teknik Pengumpulan Data

- 1) Untuk mendapatkan data primer penulis menggunakan:
- a. Interview atau Wawancara
Yaitu dengan mengajukan pertanyaan secara lisan kepada responden guna memperoleh kejelasan.
 - b. Questioner
Yaitu mengambil data dengan cara menyerahkan daftar pertanyaan yang kemudian dijawab oleh responden.

4. Analisis Data

Digunakan analisis data kualitatif, yaitu berdasarkan mutu atau kualitas data. Bahwa apa yang dapat dari studi pustaka maupun yang dinyatakan oleh responden baik secara tertulis atau lisan dan juga perilaku yang nyata yang diteliti dan yang dipelajari sebagai suatu yang utuh.

G. Sistematika

Untuk memberikan pemikiran secara umum menyeluruh isi dan jelas dari penulisan skripsi ini serta memudahkan pembaca untuk mengetahui isi yang terkandung dalam skripsi ini, adapun sistematika dalam penulisan skripsi ini terdiri dari:

Bab Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka penelitian, definisi operasional

Bab tinjauan pustaka yang terdiri dari pengertian izin mendirikan bangunan, maksud dan tujuan pengeluaran IMB, subjek dan objek IMB, macam-macam izin bangunan, hak dan kewajiban pemohon IMB, bentuk izin bangunan, Hinder Ordonentie (HO)- (Stb. No. 226 - 1926), persyaratan dan prosedur mendapatkan IMB, jenis jenis bangunan, bentuk, konstruksi, luas dan garis-garis bangunan, biaya untuk mendapatkan IMB.

Bab hasil penelitian yang mencakup gambaran umum kabupaten Klaten, ketaatan masyarakat kabupaten Klaten terhadap perda tentang IMB, efektifitas peraturan daerah No. 5 Tahun 1984, faktor penghambat dan pendorong masyarakat Klaten dalam pelaksanaan peraturan daerah.

Bab penutup yang mencakup kesimpulan dan saran

Daftar Pustaka

Lampiran